

Az előcsatlakozási támogatási eszköz határokon átnyúló együttműködésre vonatkozó alkotóeleme

Az elmúlt években egyre szélesebb körben ismerték fel, milyen fontos, hogy ösztönözzék és támogassák a határokon átnyúló együttműködést Európa különböző régiói közt. A határmenti régiók a központibb elhelyezkedésű régiókhöz képest több területen is hátrányt szenvednek. Általában kevésbé fejlettek, és gyakran kell szembenézniük földrajzi vagy demográfiai jellegű kihívásokkal. Sőt: gazdasági hatókörük és fejlődési potenciáljuk nagyon gyakran ütközik a határból adódó jogi, közigazgatási, gazdasági vagy kulturális akadályokba. Ezek a problémák különösen az Európai Unió külső határai mentén égetőek.

Moray Gilland és Irina Nicolaescu

IPA-támogatású, határokon átnyúló, EU-tagállamok részvételével zajló együttműködési programok



- | | | | | | |
|--|----------------------|---------------------|-------------------------|---------------------------|------------------------|
| Bulgária–Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság | Adriai | Bulgária–Szerbia | Ciprus–Törökország | Magyarország–Horvátország | Románia–Szerbia |
| Görögország–Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság | Bulgária–Törökország | Görögország–Albánia | Görögország–Törökország | Magyarország–Szerbia | Szlovénia–Horvátország |

Az együttműködés az uniós kohéziós politikának már régóta központi eleme: kezdetben az INTERREG közösségi kezdeményezéssel, most pedig az európai területi együttműködési célkitűzésnek köszönhetően. Mivel az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) egyik fő feladata, hogy segítsen a tagjelölt országoknak felkészülni a kohéziós politika megvalósítására, az IPA belső logikájának is van egy határokon átnyúló dimenziója. Az új programozási időszakban ezen kívül azért is használják majd az IPA-t határokon átnyúló együttműködések kialakítására, hogy ezáltal megoldjanak néhány olyan közigazgatási nehézséget is, amelyek a múltban az Unió külső határai mentén kibontakozó együttműködések akadályozták.

Az IPA határokon átnyúló együttműködési alkotóeleme szigorú értelemben véve háromféle együttműködési formát

támogat. Egyrészt finanszírozással segíti a tagállamok és a tagjelölt vagy potenciális tagjelölt országok közötti határokon átnyúló együttműködést. Másodsorban támogatja a tagjelölt, illetve a potenciális tagjelölt országok közötti határokon átnyúló együttműködések. Végül pedig elősegítheti a tagjelölt és potenciális tagjelölt országok részvételét a területi együttműködési célkitűzés alá tartozó kooperációs programokban is – különös tekintettel a délkelet-európai, illetve mediterrán transznacionális együttműködési programokra.

Cikkünk ez első együttműködés-típusra koncentrálna, amely maximum 12 programot fog támogatni a tagállamok és a (potenciális) tagjelölt országok között (lásd a térképet). Ezeknek a programoknak a legnagyobb része már jelenleg is működik. A Szlovéniát és Horvátországot érintő programban már le is



Két európai – egy magyar és egy szerb – állatkert oktatási és környezetvédelmi célú együttműködése.

zárult az első projektek benyújtására vonatkozó pályázat (további részleteket a www.interreg-slohucro.com weboldalon talál).

A legtöbb ilyen program a régió geopolitikai adottságaiból adódóan viszonylag kicsi, adott területhez kötődő program. A (legfontosabb) kivétel ez alól az adriai program, amely 2013-ig több mint 200 millió eurós támogatásban részesül, és nyolc ország részvételével zajlik majd.

A határokon átnyúló együttműködés új, radikálisabb megközelítése

Nehéz volna kétségbe vonni az IPA határokon átnyúló együttműködési alkotóelemének radikális voltát. Először is minden egyes program finanszírozását programonként, és nem országonként adják. Ez feloldja az egyik legfőbb nehézséget, amely korábban az Unió külső határai mentén működő együttműködés programokat sújtotta – hiszen igen nehéz volt összehangolni az Unión belül és kívül rendelkezésre álló különböző forrásokat.

Másodsorban a határokon átnyúló együttműködési alkotóelem minden egyes tagjelölt és potenciális tagjelölt ország rendelkezésére áll – nem úgy, mint az IPA regionális fejlesztési, humánforrás- és vidékfejlesztési alkotóelemei, amelyek csupán a tagjelölt országok számára hozzáférhetőek. Ez azért is különösen jelentős, mivel a régióban igen nagy az érdeklődés a határokon átnyúló együttműködés iránt. Mivel ezek az országok aránylag kis méretűek, jelentős számú lakosuk él határmenti régiókban, így a határhoz kapcsolódó kérdések sokszor igen előkelő helyet foglalnak el a politikai napirenden. Ha kizárnánk ezeket az országokat a határokon átnyúló együttműködésből, azzal igencsak negatív és kontraproduktív üzenetet közvetítenénk feléjük. Ezért minden egyes érintett ország már azelőtt részt vehet és profitálhat a strukturális alapok megközelítését alkalmazó programokból, hogy az Unióhoz történő csatlakozás szempontjából tagjelölt országgá válna.

Ez az IPA határokon átnyúló együttműködési alkotóelemének harmadik fő újítása. Mivel ezeknek a programoknak az is a céljuk, hogy előkészítsék a strukturális alapok jövőbeni felhasználását, az IPA határokon átnyúló együttműködési programjai a lehető legpontosabban követik majd a strukturális alapok szabályrendszerét. Ez először is azt jelenti majd, hogy a programok többéves alapon szerveződnek. Az érintett országok képviselőiből álló támogatásfelügyeleti bizottság lesz felelős a program levezetéséért. Ebben egy titkárság segíti majd, amelynek a határ mindkét feléről lesznek tagjai. Sőt: minden projektben részt kell, hogy vegyen majd a határ mindkét oldaláról egy-egy partner. A projektek kiválasztásáról sem a Bizottság dönt majd, hanem a résztvevő országok – közösen.

Ha a határokon átnyúló együttműködés felépítésében végrehajtott alapvető változtatásokkal hasonlítjuk össze, akkor a programok tartalma valószínűleg kevésbé tűnik radikálisnak, hiszen az az Európában máshol megvalósult határmenti együttműködések sikereire épít. A programok gazdasági és idegenforgalmi fejlesztésekhez, társadalmi és kulturális kapcsolatok kiépítéséhez, a környezet védelméhez, közlekedésfejlesztéshez és kisebb léptékű infrastrukturális beruházásokhoz nyújtanak támogatást. Bizonyos szempontból egyértelműnek tűnik, mekkora haszonnal járnak ezek a határokon átnyúló együttműködési programok. Az érintett határmenti térségek projektpartnerei a kapott finanszírozásnak hála együttműködhetnek szomszédaikkal, és projekteikkel hozzájárulhatnak a helyi lakosság gazdasági és társadalmi fejlődéséhez.

Helyi szinten azonban a határokon átnyúló együttműködés nem igazán egyszerű, és nem is lehet az. Ha a különböző országok közös határait mentén dolgoznak együtt, előfordulhat, hogy a politikai határokat is átszelő kihívásokra kell megoldást keresniük. Ilyen kihívás lehet az árvízvédelem, hiszen előfordulhat, hogy a határ egyik oldalát elöntő árvíznek a másik oldalon kell keresni a kiváltó okait. Bizonyos helyi szintű projektek pedig nemzeti vagy európai szintű politikai kérdésekhez is kapcsolódhatnak. Így a roma lakossággal vagy például a Duna vagy a Tisza közös vízgyűjtő-területével kapcsolatos projekteket be lehet építeni az IPA határokon átnyúló együttműködési programjaiba, és hatásuk a helyi, határmenti térségen jócskán túlmutathat.

Az együttműködéssel járó eredményeknek van még egy fajtájuk, amelyet nem szabad figyelmen kívül hagynunk, és amit nevezhetünk a (potenciális) tagjelölt országok intézményi fejlődésének. Ezeknek az országoknak a nemzeti és helyi hatóságai a programban való részvételük során ugyanis tapasztalatot szerezhetnek a strukturális alapok mintájára épülő programok megvalósításáról, például a támogatásfelügyeleti bizottságban való részvételről, a projektek kiválasztásának folyamatáról és a pénzügyi ellenőrzést és felügyeletet biztosító rendszerek kiépítéséről.

Következtetések

2009 első negyedéve kulcsfontosságú időszak lesz az IPA határokon átnyúló együttműködési programjai szempontjából. A legtöbb program esetében ekkor kerül majd sor a hivatalos programindító eseményekre, illetve a támogatásfelügyeleti bizottság üléseire. A rendezvények célja a programok népszerűsítése a határmenti régiókban, valamint a projektek benyújtásának ösztönzése. Nagyon fontos, hogy ebben a különös jelentőséggel bíró időszakban minden program folyamatosan a köztudatban maradjon.

Az IPA határokon átnyúló programjai az uniós előcsatlakozási segítségnyújtás stratégiai fontosságú dimenzióját alkotják, mivel a (potenciális) tagjelölt országoknak tanulási keretet biztosítanak, és ezáltal segítenek nekik felkészülni az uniós kohéziós politika megvalósítására.

Az IPA határokon átnyúló együttműködési alkotóelem tehát mind földrajzilag, mind pénzügyi tekintetben kiszélesíti az EU együttműködési politikáját Délkelet-Európában. Ez azt is jelenti, hogy a programban való részvétel az összes szereplő számára nagyobb lehetséges előnyökkel jár, ugyanakkor fokozottabb felelősségvállalást, több ambíciót és proaktívabb hozzáállást is kíván.